

“中国人文社会科学集刊AMI综合评价”入库集刊
复旦大学“学术期刊质量提升支持计划”资助立项

Journal of China's
Neighboring Diplomacy
Volume 7, Issue 1 (2021)

中国周边外交研究

第十三辑

复旦大学中国与周边国家关系研究中心 编

 世界知识出版社

图书在版编目（CIP）数据

中国周边外交研究. 第十三辑/复旦大学中国与周边国家关系研究中心编.—北京：世界知识出版社，2023.12

ISBN 978-7-5012-6700-2

I. ①中… II. ①复… III. ①中外关系—研究 IV. ①D822

中国国家版本馆CIP数据核字（2023）第227592号

书 名	中国周边外交研究·第十三辑 Zhongguo Zhoubian Waijiao Yanjiu · Di-shisan Ji
编 者	复旦大学中国与周边国家关系研究中心
责任编辑	蒋少荣
责任出版	赵 玥
责任校对	陈可望
出版发行	世界知识出版社
地址邮编	北京市东城区干面胡同51号（100010）
网 址	www.ishizhi.cn
电 话	010-65233645（市场部）
经 销	新华书店
印 刷	北京虎彩文化传播有限公司
开本印张	710毫米×1000毫米 1/16 19½印张
字 数	350千字
版次印次	2023年12月第一版 2023年12月第一次印刷
标准书号	ISBN 978-7-5012-6700-2
定 价	88.00元

版权所有 侵权必究

为适应我国信息化建设，扩大本集刊及作者知识信息交流渠道，本集刊已被中国知网（CNKI）和万方数据（Wanfang Data）收录，其作者文章著作使用费与本集刊稿酬一次性给付。免费提供作者文章著作引用统计分析资料。如作者不同意文章被收录，请在来稿时向本集刊声明，本集刊将做适当处理。

《中国周边外交研究》第十三辑（2021年第一辑）

由复旦大学“学术期刊质量提升支持计划”（复旦大学文科“双一流”建设项目）及复旦大学国际关系与公共事务学院政治学“高峰学科”经费资助出版。

特此致谢！

The publication of
Journal of China's Neighboring Diplomacy Volume 7, Issue 1 (2021)
was made possible through generous grants from
“Quality Improvement Program for Academic Journal” of Fudan
University (Fudan University “Double First-Class” Construction Project of
Liberal Arts) and
School of International Relations and Public Affairs of Fudan University
(Fudan University Gaofeng Project of Political Science).

《中国周边外交研究》

Journal of China's Neighboring Diplomacy

主管 复旦大学国际问题研究院
主办 复旦大学中国与周边国家关系研究中心

主编 杨 健
副主编 包霞琴 祁怀高 薛 松

编委 (以姓氏笔画为序)

左希迎	中国人民大学	石源华	复旦大学
卢光盛	云南大学	归泳涛	北京大学
包霞琴	复旦大学	关培凤	武汉大学
祁怀高	复旦大学	李皖南	暨南大学
杨 健	复旦大学	杨鲁慧	山东大学
吴心伯	复旦大学	吴寄南	上海国际问题研究院
[日本] 青山瑠妙	日本早稻田大学 (Waseda University)		
周方银	广东外语外贸大学	赵卫华	复旦大学
赵可金	清华大学	赵青海	中国国际问题研究院
赵明昊	复旦大学		
钟飞腾	中国社会科学院亚太与全球战略研究院		
费 晟	中山大学	夏立平	同济大学
[马来西亚] 黄子坚 (Datuk Danny Wong Tze Ken)	马来西亚大学 (University of Malaya)		
郭 锐	吉林大学	薛 松	复旦大学
魏 玲	对外经济贸易大学		

编辑部主任 温 尧
编辑 张泽宇 孙志强

编辑部联系方式

投稿邮箱: ccrnc@fudan.edu.cn

电 话: 86 21-6564 2939

传 真: 86 21-6564 2939

地 址: 上海市邯郸路220号复旦大学文科楼307室复旦大学中国与
周边国家关系研究中心

邮 编: 200433

目录

CONTENTS

卷首语..... 祁怀高 / 1

新冠疫情与周边外交

中国和东盟的抗疫合作研究报告
.....“中国-东盟学术共同体”成员机构学者 / 9

新冠疫情以来印度对华外交新态势..... 杨路 / 46

周边国情研究

新环境下俄罗斯北极政策的再转型展望：目标、路径与挑战
..... 徐博 陈立赢 / 65

蒙古国转型三十年：人民党的政治改革与探索..... 祁治业 黄佟拉嘎 / 83

阿富汗“帝国陷阱”效应析论..... 杜哲元 / 114

周边国家对华外交

2008年全球金融危机以来澳大利亚涉华认知中的变与不变
..... 孙西辉 刘雨桐 / 137

中国边海事务

中印边界西段对峙及其对双边关系的影响..... 关培凤 万佳 / 163

2020年中日钓鱼岛问题再起的特点与原因.....	包霞琴 宋 奥 /	181
南海外大陆架问题初析.....	杨 力 /	197
中国在南海共同开发中的动因和政策选项.....	祁怀高 /	217

周边国家数字经济研究

印度尼西亚佐科政府的数字经济发展探析.....	夏方波 /	233
中亚国家数字经济发展及其与中国的合作.....	王海燕 /	257

会议综述

周边视域下的中国与东南亚校庆报告会综述.....	/	285
--------------------------	---	-----

附 录

复旦大学中国与周边国家关系研究中心简介.....	/	291
《中国周边外交研究》征稿启事.....	/	293
《中国周边外交研究》稿件体例及注释规范.....	/	295
审稿专家致谢.....	/	300

Contents

Preface of Volume *QI Huaigao* / 1

Covid-19 Pandemic and Neighboring Diplomacy

Research Report on ASEAN-China Cooperation in the Fight against Covid-19 / 9
 The New Trend of India's China Policy since the COVID-19 Pandemic
 *YANG Lu* / 46

Studies on Neighboring Countries

Re-Transformation of Russia's Arctic Policy in the New Environment:
 Goals, Paths and Challenges *XU Bo* and *CHEN Liying* / 65
 Mongolia's 30 Years Transition: The Political Reform and Evolution
 of Mongolian People's Party *QI Zhiye* and *HUANG Tonglaga* / 83
 On the Effect of "Empire Trap" in Afghanistan..... *DU Zheyuan* / 114

Neighboring Countries' Diplomacy towards China

Changes and Non-Changes in Australia's Perception Involving China
 since the Global Financial Crisis in 2008..... *SUN Xihui* and *LIU Yutong* / 137

China's Boundary and Ocean Affairs

The Confrontation in the Western Section of the Sino-Indian Border
 and Its Impact on Bilateral Relations *GUAN Peifeng* and *WAN Jia* / 163
 The Characteristics and Causes of the Recurrence of the Diaoyu Islands
 Issue in 2020..... *BAO Xiaqin* and *SONG Ao* / 181

A Preliminary Analysis on the Issue of the Outer Continental Shelf in the South China Sea	<i>YANG Li</i> / 197
Joint Development in the South China Sea: China's Incentives and Policy Choices.....	<i>QI Huaigao</i> / 217

Studies on Digital Economy in Neighboring Countries

Study on the Development of Digital Economy under Jokowi's Government	<i>XIA Fangbo</i> / 233
Digital Economy Development in Central Asian Countries and Their Cooperation with China.....	<i>WANG Haiyan</i> / 257

Review on Symposiums

Review on Academic Seminar Heralding the 116th Anniversary of Fudan University China and Southeast Asia in the Perspective of Neighborhood.....	/ 285
---	-------

Appendix

Introduction on Center for China's Relations with Neighboring Countries of Fudan University (CCRNC-Fudan)	/ 291
Notice Inviting Contributions to the <i>Journal of China's Neighboring Diplomacy</i>	/ 293
Standards of Articles and Annotations of the <i>Journal of China's Neighboring Diplomacy</i>	/ 295
Acknowledgements.....	/ 300

印度尼西亚佐科政府的数字经济发展探析^{*}

夏方波

【内容提要】在庞大的人口基数和市场规模的支撑下，印度尼西亚数字经济近年来实现了跨越式的发展。在佐科政府的带领下，印尼数字经济在市场监管、基础设施建设以及人力资本培育等方面都取得了不小的成就，并建立了一些有印尼特色的独角兽企业和行业模式，新冠疫情也为印尼数字经济发展带来了新的机遇。但是，印尼数字经济发展仍旧面临缺乏战略规划、创新能力不足、网络安全问题突出、监管效率低下以及行业缺乏可持续性等挑战。中国与印尼在数字经济发展上各自具备比较优势，在政府治理、文化教育交流和经济发展等方面都存在非常广阔的合作空间。中印尼两国政府和人民应该共同探索数字经济合作的新焦点、新模式和新未来，不断深化两国全面战略合作伙伴关系。

【关键词】印度尼西亚；数字经济；佐科政府；中印尼合作

【作者简介】夏方波，北京外国语大学国际关系学院讲师。

东南亚作为重要的新兴市场地区，其经济发展是世界各国投资者非常关注的问题。东南亚地区的数字经济在2015年之后迅速腾飞，该地区凭借市场规模、发展潜力和地理区位优势成为中国相关资金、产业向外扩展或转移时的首

^{*} 作者感谢《中国周边外交研究》集刊匿名审稿专家提出的建设性修改意见。文中疏漏之责由作者自负。

选对象。^①在东南亚各国当中，印度尼西亚是最大的经济体，同时印尼是世界第4人口大国，按购买力平价计算是世界第7大经济体，也是二十国集团成员，被认为是东盟的“天然领导者”。印度尼西亚的数字经济发展历程具有代表性，该国数字经济的爆发性增长阶段处在佐科·维多多任期之内。因此，本文尝试从印尼政府的市场角色和行为出发，探究印尼数字经济发展取得的成就与挑战，并思考中国与印尼在数字经济领域中可能的合作增长点。

一、佐科政府推动数字经济发展的举措

在2014年10月20日宣誓就任总统之后，佐科不断完善其竞选期间提出的“全球海洋支点”构想，实施“海洋强国战略”，希望通过开发印尼海洋潜力来带动国家综合发展。这一发展战略的一个显著特点是通过引进外资实现基础设施的长期规划与建设，加强岛内与岛际联系，降低物流成本。在佐科第一任期内“海洋强国战略”取得了一定成效。^②不过，佐科在追求基础设施建设之外，对数字经济有着独特偏好，他在多个公开场合都强调数字经济是印尼经济社会发展的重要推动力量。2017年4月27日在西爪哇唐格朗市（Tangerang）举行的印尼电子商务峰会上，佐科在开幕致辞中强调，“电子商务和数字产业应该为农村地区和中小企业发展赋能”。^③而在三年之后，2020年2月27日在雅加达举办的微软数字经济峰会上，佐科将数字经济对印尼发展的意义提升到了新的高度，他指出，“印尼数字经济潜力巨大，能够促进企业的发展，提升国内市场的生产与销售能力，创造更多就业机会，改进社会福利，并减少印尼经常账户赤字”。^④

① 数字经济指的是一种全新的经济形态，其生产要素是数字化的知识或信息，核心驱动力是数字技术，载体是现代信息网络。数字经济通过整合数字技术和实体经济，实现产业数字化和数字产业化，加速经济发展和政府治理的重构。参见李长江：《关于数字经济内涵的初步探讨》，《电子政务》2017年第9期，第84—92页。

② 薛松、许利平：《印尼“海洋强国战略”与对华海洋合作》，《国际问题研究》2016年第3期，第64—84页。

③ Masyitha Baziad, “Jokowi: Digital Economy Vision Is about Helping the Underprivileged,” *Digital New Asia*, April 28, 2016, accessed May 23, 2021, <https://www.digitalnewsasia.com/digital-economy/jokowi-digital-economy-vision-about-helping-underprivileged>.

④ Antara, “Jokowi Hopes to Unleash Indonesia’s Digital Economy Potential,” *Jakartaglobe*, February 27, 2020, accessed May 23, 2021, <https://jakartaglobe.id/tech/jokowi-hopes-to-unleash-indonesias-digital-economy-potential>.

虽然数字经济未落在其总体战略规划的眼前位置，但是佐科始终认为印尼有成为东南亚最大数字经济体的潜力，他认为印尼实现这一目标的路线图是基础设施建设、初创公司的金融帮扶、完善数字监管、发展人力资本以及培养数字人才。^① 在第二任期就职演讲中，佐科强调他将更加专注于推动印尼经济“从依赖资源向高附加值制造业和现代服务业转型”，“这一转型将是基于数字经济的”。^② 这一思路亦体现在佐科的第二任期规划中，他在上任之前确定了五个进一步改革的重点领域，包括发展人力资本、提升社会保障项目的透明度和效率、加快基础设施建设、改革公务员系统以及扩大开放投资等。^③ 尽管在佐科第二任期内，数字经济依旧没有被作为一个单独的领域进行重点发展，但是佐科一直主张尝试将数字技术运用在上述五个领域的发展之中，发挥数字经济的赋能作用，而GDP年增长率7%的目标和新冠疫情的冲击更是使得数字经济成为印尼政府优先扶持的领域之一。^④

（一）建立政府监管制度体系，促进数字产业合规化

在数字技术和市场不断扩展、迭代的情况下，政府监管往往难以跟上其发展速度，因而如何实现数字经济发展的合规化是各国政府普遍面对的难题。佐科政府时期设立一些正规机构和政府部门并授权其开展金融监管。在政府部门方面，佐科政府依托2012年建立的金融服务管理局（Otoritas Jasa Keuangan, OJK）专门监管金融企业。金融科技公司的蓬勃发展也让这一新生事物成为需要重点关注的领域。截至2020年12月，金融服务管理局共向152家印

^① Antara, “Indonesia Can Become SE Asia’s Largest Digital Economy: Jokowi,” Tempo, September 28, 2016, accessed May 23, 2021, <https://en.tempo.co/read/807894/indonesia-can-become-se-asias-largest-digital-economy-jokowi>.

^② “Naskah Lengkap Pidato Presiden Joko Widodo dalam Pelantikan Periode 2019-2024,” Kompas, October 20, 2019, accessed May 23, 2021, <https://nasional.kompas.com/jeo/naskah-lengkap-pidato-presiden-joko-widodo-dalam-pelantikan-periode-2019-2024>.

^③ 佐科政府对数字经济的重视也体现在《国家发展中期计划2015—2019年》《2020—2024年国家发展中期计划》《印度尼西亚2045年愿景》以及《2019年佐科-阿敏选举愿景和使命声明》等文件中。这些文件都强调了数字化和创新型经济在国家发展中的关键作用。

^④ Arys Aditya, Claire Jiao and Grace Sihombing, “Jokowi Backs Central Bank Mandate to Aid Indonesia’s Growth,” Bloomberg, April 7, 2021, accessed May 23, 2021, <https://www.bloomberquint.com/markets/jokowi-supports-central-bank-mandate-to-aid-indonesia-s-growth>.

尼P2P或金融科技借贷平台发放了许可证。^①此外，印度尼西亚央行（Bank Indonesia, BI）也发挥着金融监管的功能，面对金融创新的快速发展，其于2019年推出了“SPI 2025”计划，以建设印尼支付网关系统（SPI）和金融科技监管沙盒。^②在行业规范上，主要通过两大金融科技协会——印尼金融科技资本联合协会（Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia, AFPI）和印尼金融科技协会（Asosiasi FinTech Indonesia, AFTECH）对相关领域制定规范。这两个机构还对初创企业提供资金和政策支持，并在印尼中央银行与金融服务管理局之间扮演着调解人的角色。

在行业规范、数据安全和隐私保护方面，佐科政府不断完善相关立法，构建数字经济法律体系。佐科政府于2019年出台了关于电子交易和系统经营的第71号政府法规以取代2012年第82号法规。第71号政府法规确定了电子系统、电子代理、电子交易、电子认证和可靠性认证机构的实施，以及开展域名管理。此外，第71号法规对私人领域和公共领域电子系统运营商进行了区分，允许私人领域的数据运营商在适当情况下将数据管理、处理或存储的电子系统从印度尼西亚转移至海外。这一法规的出台有助于支持云计算产业的发展，并且让中小企业能够在日常运营中以较低的成本获得数字技术支持。^③此外，印尼政府还出台了规范电子商务的2019年第80号法规，该法规对电子商务企业的营业执照、纳税申报、消费者权益保护、数据储存等方面做出了详细规定，适用于所有在印尼市场活动的电子商务公司，在法律层面规范了电子商务领域的经营活动。^④2020年1月，印尼政府还将一份数据保护法草案提交给了印尼国会，虽然截至2021年年底此项法案仍在磋商和讨论中，但是其经济意义重大，将会极大地提升民众对数字经济的信任程度。^⑤

在企业经营活动方面，佐科政府也力主推动简化行政手续、降低劳动雇

① Nadiva Aliyya Aryaputri, “State of Open Banking 2021: Indonesia,” Fintech News, April 5, 2021, accessed May 23, 2021, <https://fintechnews.sg/50091/openbanking/state-of-open-banking-2021-indonesia>.

② Ibid.

③ “Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik,” Department of Justice and Human Rights, accessed May 23, 2021, <https://peraturan.go.id/common/dokumen/ln/2019/LN185-PP71.pdf>.

④ Ibid.

⑤ “How is Indonesia Developing Its Digital Economy?” Oxford Business Group, accessed May 23, 2021, <https://oxfordbusinessgroup.com/analysis/supportive-framework-government-and-regulators-are-taking-steps-develop-digital-economy-focus-local>.

佣门槛。这一方面最为重要的措施是2020年《创造就业综合法》(UU Cipta Kerja, 也称Omnibus Law)的通过。该法案的主要措施包括简化行政手续、降低工资薪酬方面对企业的限制或惩罚力度、增加工作最长时长(减少假期)、降低企业所得税、减少投资禁区(开放行业)等。佐科在解释这一法案的意义时,特别强调其对数字经济发展的推动作用:“在新冠疫情期间,数字经济加速发展,《创造就业综合法》通过后借助数字技术简化了行政程序和提升了贷款可获得性,能够促进中小和初创企业的发展。”^①佐科政府对该法案促进印尼经济发展持很高期望,虽然国内学生和劳工组织频繁抗议、示威和起诉,但是佐科政府的态度非常坚决,这对外国投资者和印尼国内企业是利好消息,使其经营和投资环境在一定程度上得到了改善。^②

(二) 完善数字基础设施建设,挖掘数字经济潜力

印尼数字基础设施存在相对滞后的问题,根据科尔尼公司(A.T. Kearney)2019年提供的数据,印尼对数字基础设施的投资仅占GDP的1.3%,而泰国、马来西亚和新加坡分别为2.4%、4.5%和6.6%。^③在互联网普及率方面,2018年的数据显示,印尼仅有64%的人口使用互联网,与新加坡(84%)、文莱(94%)、马来西亚(80%)和越南(75%)相比,印尼仍然是东盟各国中互联网普及率较低的国家。^④

尽管整体投资占GDP比例较低,但是佐科政府在建设数字基础设施方面仍旧作出了不少努力。

其一,佐科政府牵头建设基建,提供平台与服务。在2018年4月出台的《印度尼西亚制造4.0》文件中,印尼政府希望通过发展高科技出口产业、实

^① “Jokowi’s Wish to Accelerate Indonesia’s Digital Economy Potential through Omnibus Law,” Voi, November 18, 2020, accessed May 23, 2021, <https://voi.id/en/technology/20155/jokowis-wish-to-accelerate-indonesias-digital-economy-potential-through-omnibus-law>.

^② 夏方波:《浅析佐科政府与印尼〈创造就业综合法〉之争》,《区域观察》2020年第3期, <http://iias.tsinghua.edu.cn/wp-content/uploads/2021/01/5-qian-xi-zuo-ke-zheng-fu-yu-yin-ni-chuang-zao-jiu-ye-zong.pdf>, 访问日期:2021年4月1日。

^③ Ariyani Yakti Widyastuti, “2019, Rudiantara: Investasi Infrastruktur Digital Lebih Besar,” Tempo, March 4, 2019, accessed May 23, 2021, <https://bisnis.tempo.co/read/1181523/2019-rudiantara-investasi-infrastruktur-digital-lebih-besar/full&view=ok>.

^④ Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia, “Hasil Survei Penetrasi dan Perilaku Pengguna Internet Indonesia 2018,” Apjii, accessed May 23, 2021, <https://www.apjii.or.id/content/read/39/410/Hasil-Survei-Penetrasi-dan-Perilaku-Pengguna-Internet-Indonesia-2018>.

现经济多元化摆脱对自然资源的依赖，重点布局的领域包括3D打印、人工智能、人机界面、机器人和传感器技术，为印尼数字经济发展绘制了蓝图。^①佐科政府于2019年年底宣布其“帕拉帕环项目”（Palapa Ring）建设完成，该项目共投入15亿美元，铺设的海陆电缆长达35,000千米，为印尼全国500多个地区提供4G网络，基本贯穿印尼全境，极大地提升了印尼的宽带普及率。^②值得注意的是，在2021年的预算当中，佐科政府还将拨出30.5万亿印尼盾（约20亿美元）用于信息和通信技术（ICT）的发展，以实现公共服务的数字化转型，这标志着印尼数字基建新机遇的到来。^③此外，工业部正在筹办一个名叫工业生态系统4.0（SINDI 4.0）的线上论坛，旨在促进政府、公司、行业参与者、研发机构和金融机构的交流与协作。^④信息与通信部也启动了一项国家信息通信技术基础设施建设的項目，即“2020年信号自由”（Merdeka Sinyal 2020）项目，该项目将在2020年为5000个最边缘、最边远和最落后的地区（Terdepan, Terluar, Tertinggal）提供电信接入。^⑤

其二，推动数字基建市场化。例如，日本电信巨头电报电话公司已经在印尼投资建设了三个数据中心，其中在2020年完工的西爪哇芝卡朗镇雅加达3号数据中心（Jakarta 3 Data Center）能够提供1.8万平方米的IT空间和45兆瓦的IT负荷。日本软银则通过Grab公司向印尼投放20亿美元用以建设基于电动汽车和大数据运算的城市交通系统。^⑥微软也于2021年2月25日启动“赋能印尼数字经济”（Berdayakan Ekonomi Digital Indonesia）项目，其计划在印尼建立

① “Making Indonesia 4.0,” Department of Industry, accessed May 23, 2021, <https://indonesiahm2021.id/makingindonesia40>.

② Ayman Falak Medina, “Indonesia’s Palapa Ring: Bringing Connectivity to the Archipelago,” ASEAN Briefing, January 28, 2020, accessed May 23, 2021, <https://www.aseanbriefing.com/news/indonesias-palapa-ring-bringing-connectivity-archipelago>.

③ Eisy A. Eloksari, “Govt to Roll out \$2b for ICT Development in 2021, Boost Inclusion,” Jakarta Post, August 14, 2020, accessed May 23, 2021, <https://www.thejakartapost.com/news/2020/08/14/govt-to-roll-out-rp-30t-for-ict-development-in-2021-boost-inclusion.html>.

④ “Ekosistem Industri 4.0,” Department of Industry, accessed May 23, 2021, <https://sindi4.kememperin.go.id>.

⑤ Shinta Maharani, Miftahul Ulum and Agus Purnomo, “Electronic Banking: Opportunities and Future Challenges of Islamic Economy in Indonesia,” *International Journal on Islamic Applications in Computer Science and Technology* 8, no. 1 (2020): 1-10.

⑥ “The Infrastructure Upgrades Driving Indonesia’s Digital Economy,” Borneo Post, November 24, 2019, accessed May 23, 2021, <https://www.theborneopost.com/2019/11/24/the-infrastructure-upgrades-driving-indonesias-digital-economy>.

其首个具备世界级数据安全、隐私保护和数据存储能力的区域数据中心，为印尼市场提供云服务。在5G建设方面，佐科政府也抓紧时间布局。在特朗普政府发起针对华为的全球攻势时，佐科并没有刻意追随美国禁用华为，而是让印尼电信运营商自主选择与中国企业在5G方面开展合作。2019年11月6日，印尼最大的电信和网络运营商印尼电信（Telkom）与华为签署了关于5G联合创新计划的谅解备忘录，双方将在5G关键技术领域开展研究合作，包括但不限于5G传输、大规模多出多人技术、网络容量、5G网络切片、智能网络、软件定义网络/网络功能虚拟化等，双方还将为印尼市场提供公共云服务，并建立联合人工智能创新实验室以实现人工智能服务探索和人才培养，为印尼未来5G建设打下了坚实的基础。^①

（三）发展人力资本，培育数字人才

人力资本不足和数字人才匮乏是最令佐科政府头疼的问题之一，原因在于印尼教育系统不完善，职业教育落后，这导致印尼劳动力素质整体水平较低，难以适应经济发展的需要，更无法满足数字经济对人才和创新的要求。不仅如此，印尼失业率居高不下（常年位于5%以上），在失业人群中中等教育背景和高等教育背景占比最高，青年人口的失业比例往往更高（15—19岁人群达25%以上），并且劳动力就业存在教育水平与技能水平、教育背景与工作需求间的双重不匹配问题。^②面对爆发性增长的数字经济市场，劳动力技能不足和供给短缺的现象与印尼巨大的人口基数形成了鲜明的对比。根据世界银行2020年提供的“世界人力资本指数”数据，印尼在东盟国家中的人力资本水平远远落后于新加坡、马来西亚和泰国等其他国家（见表1），极大地影响了印尼市场的吸引力和竞争力。

^① “Telkom and Huawei Tied Agreement on 5G and Cloud Joint Innov,” Huawei cloud, November 12, 2019, accessed May 23, 2021, <https://www.huaweicloud.com/intl/en-us/news/20191112161435303.html>.

^② 加布里埃尔·莱勒：《印度尼西亚制造4.0：挑战、应对以及对东盟和中国的启迪》，《中国—东盟研究》2021年第1期，第3—17页。

表1 东南亚部分国家人力资本指数

指数	国家	2010年	2017年	2018年	2020年
预计受教育年数	新加坡	13.85	13.89	13.92	13.92
	菲律宾	—	12.8	12.76	12.95
	越南	11.81	12.3	12.81	12.86
	泰国	12.12	12.37	12.68	12.72
	马来西亚	12.12	12.16	12.47	12.47
	印度尼西亚	11.36	12.31	12.31	12.39
人力资本指数(0—1)	新加坡	0.85	0.88	0.89	0.88
	越南	0.66	0.67	0.69	0.69
	马来西亚	0.58	0.62	0.63	0.61
	泰国	0.58	0.60	0.62	0.61
	印度尼西亚	0.50	0.54	0.54	0.54
	菲律宾	—	0.55	0.55	0.52

资料来源：“Human Capital Index,” The World Bank, accessed May 23, 2021, <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/human-capital-index>。

佐科政府采取多项举措以尽快提升人力资本水平。佐科政府2020—2024年的五年规划明确了人力资本的发展目标，到2024年佐科任期结束时，计划将创造性经济工作者的数量提升至2100万人，高中与大学学历人数占比计划达到52.1%。^①而在数字人才方面，佐科认为未来十五年内印尼只有培养900万数字人才（每年60万）才能建立起持续成长的数字生态系统，并在新冠疫情之下实现数字化转型。^②

实现这一目标的主要方式可以分为两个方面：一方面，在人力资本的供给侧增加政府投入，由教育部推动完善职业教育体系，改进大学学科和专业设置，鼓励私营学校和教育机构发挥更大作用，尝试让教育体系能够覆盖更多群体。教育部还实施了“免费学习”计划，通过设置学分要求和完善课程体系，提供广泛的技能与知识培训。工业部制定的《印度尼西亚制造4.0》指出，印

^① “Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024,” Government of Indonesia, accessed May 23, 2021, <http://drive.bappenas.go.id/owncloud/index.php/s/4q7Cb7FBxav3lK>.

^② “Jokowi: 9 Million ‘Digital Talents’ Needed in Digital Transformation,” Tempo, August 3, 2020, accessed May 23, 2021, <https://en.tempo.co/read/1371990/jokowi-9-million-digital-talents-needed-in-digital-transformation>.

尼将大幅提升研发投入至GDP的2%（200亿—300亿美元），以数字化振兴印尼制造业，明确在人工智能技术的基础上发展汽车、电子、食品饮料、服装以及化工等五大行业。^① 印尼政府还成立了技术转让办公室，以加强技术研发的市场化并增加预期收益。另一方面，在人力资本转化上提供政府服务，佐科政府劳动部从2018年开始实施就业服务计划，即“三项技能训练计划”，通过搭建线上平台，在职业培训、岗位寻人、职业变更、失业保险等方面为民众提供保障性服务，以促进人力资本与职业需求的匹配。^②

（四）经济外交引进投资和经验，助力印尼数字经济发展

佐科视经济发展为印尼政府的第一要务。^③ 因此，即使在外交领域，佐科也要求外交官员将90%的精力集中在经济外交工作上，力图把印尼驻外大使馆都转变为推介印尼产品和招商引资的“展馆”。^④ 需要指出的是，佐科政府很大程度上改变了苏西洛“千友零敌、动态平衡”的外交战略，转而追求通过大国平衡外交以实现国家利益最大化，其主要的外交工作焦点也转变为双边主义和经济合作，提升双边战略伙伴关系，在多边场合多关注与经济相关的国际论坛和多边组织。^⑤ 因此，佐科倾向于在外交议程中优先考虑与民众经济福利直接相关、具有巨大增长潜力的领域，这一逻辑也体现在佐科政府利用经济外交的方式拉动印尼数字经济发展的行动中。^⑥

首先，佐科政府依托发达经济体、多边机制和战略合作伙伴等渠道拓宽印

① “Making Indonesia 4.0,” Ministry of Industry, accessed May 23, 2021, <http://www.kemenperin.go.id/download/18384>.

② 加布里埃尔·莱勒：《印度尼西亚制造4.0：挑战、应对以及对东盟和中国的启迪》，《中国—东盟研究》2021年第1期，第3—17页。

③ 基于佐科战略布局规划的转型，印尼外交部长蕾特诺（Retno Marsudi）提出了“4+1优先项”（4+1 Priority）的概念，包括提振经济外交、公民外交保护、主权与民族外交、印尼在全球与地区事务的作用、稳固的外交基础设施。Nur Yasmin, “Indonesia’s Foreign Policy Priorities for the Next 5 Years,” *Jakartaglobe*, October 29, 2019, accessed May 23, 2021, <https://jakartaglobe.id/news/indonesias-foreign-policy-priorities-for-the-next-5-years>.

④ “Indonesia Intensifies Economic Diplomacy to Boost Growth,” *Antara*, February 27, 2015, accessed May 23, 2021, <http://www.antaranews.com/en/news/97922/indonesia-intensifies-economic-diplomacy-to-boost-growth>.

⑤ 薛松：《中国与印度尼西亚关系70年：互动与变迁》，《南洋问题研究》2020年第1期，第41—54页。

⑥ Donald E. Weatherbee, *Understanding Jokowi’s Foreign Policy* (ISEAS Publishing, 2016), p. 42.

尼数字经济发展空间和机遇。^①佐科政府重视双边关系升级,2015年10月,印尼与美国将双边关系从全面伙伴提升至战略伙伴。相比于美印尼伙伴关系,中印尼全面战略伙伴关系在经贸领域更为切实和可行,佐科政府从中国获得了更多基础设施领域的投资,极大地加快了印尼基础设施的建设进程。^②在多边机制方面,印尼重视G20、东盟、东亚峰会、亚太经合组织对推动印尼数字经济的作用。在2016年的美国-东盟峰会上,在奥巴马的主持下,佐科专门会见了微软、国际商用机器公司(IBM)和思科三家公司的首席执行官,并第一次在外交场合阐释了佐科政府对数字经济的高度重视以及印尼数字经济市场的潜力。^③在2019年6月29日的G20峰会第二次会议上,佐科还提出建设“数字媒介加速器中心”(IDEA Hub),呼吁集团成员国的独角兽公司通过这个平台分享数字商业模式的经验,这一平台聚焦共享经济、劳动数字化和金融普惠三个领域,以实现数字技术普惠并减小各国间的数字鸿沟,佐科政府希望借此塑造以数字经济解决经济不平等的包容性发展理念。^④简单而言,佐科围绕数字经济展开的经济外交活动不仅寻求利用国际化战略将国内潜在资源转化为投资的热点领域,而且希望在国际社会谋求数字经济的规范与理念塑造能力和话语权。

其次,大型互联网跨国公司也是佐科经济外交的重点工作对象。例如,佐科政府主动邀请世界互联网科技巨头公司帮助印尼发展数字经济,并且成效显著,强化了数字经济的发展动力和平台效应。包括脸书、阿里巴巴、谷歌、京东等在内的公司都对印尼市场进行了投资。佐科与马云及阿里巴巴的关系是其经济外交的典型案列,2017年8月印尼政府时任经济统筹部长达尔敏(Darmin Nasution)代表佐科正式邀请马云担任印尼电商顾问,为印尼数字经济发展

^① Defbry Margiansyah, "Revisiting Indonesia's Economic Diplomacy in the Age of Disruption: Towards Digital Economy and Innovation Diplomacy," *Journal of ASEAN Studies* 8, no. 1 (2020): 15-39.

^② 针对美国和印尼的战略伙伴关系,《外交学者》杂志认为两国的战略伙伴关系相对空泛,缺少落到实处的真正行动和成果,亟须正视双方拓展合作的可能性,参见Patrick M. Cronin and Isabelle M. Burke, "Time to Take the US-Indonesia Strategic Partnership Seriously," *The Diplomat*, July 30, 2019, accessed May 23, 2021, <https://thediplomat.com/2019/07/time-to-take-the-us-indonesia-strategic-partnership-seriously/>.

^③ "President Jokowi Meets with 3 Digital Economy CEOs," Cabinet Secretariat, February 16, 2016, <https://setkab.go.id/en/president-jokowi-meets-with-3-digital-economy-ceos>.

^④ "G20 Summit: Indonesia Proposes 'IDEA Hub'," Cabinet Secretariat, June 28, 2019, accessed May 23, 2021, <https://setkab.go.id/en/g20-summit-indonesia-proposes-idea-hub>.

制定路线图。^①在马云牵头下，阿里巴巴于2017年对印尼最大的电商平台 Tokopedia 进行了11亿美元的投资，并完成了对东南亚地区性电商平台 Lazada Group（主要用户包括印尼等海岛国家市场）总额为20亿美元的收购。^②不过，印尼国内运输成本过高在很大程度上阻碍了电商平台的发展，世界银行2016年的报告显示，从上海运到雅加达的一箱橘子比从雅加达运到西苏门答腊岛的巴东更便宜，而後者的距离仅为前者的六分之一，印尼的物流成本占制造业销售额的25%，而泰国和马来西亚的这一比例分别为15%和13%。^③阿里巴巴通过与新加坡邮政、印度邮政合作，把中国到印尼的货运时间缩短了一半以上，降低了印尼国际货运和电商平台的运输成本。^④

除此之外，佐科还邀请社交网络巨头脸书利用其数字技术帮助印尼应对恐怖主义威胁，在印尼社会传播和平和包容思想以推动去激进化。^⑤在市场层面，脸书联合贝宝（PayPal）向印尼最大的打车和送餐平台 Gojek 公司进行了战略投资，将贝宝的服务整合到 Gojek 之中，并让印尼用户能够直接通过 Gojek 访问美国商户。^⑥可见，受邀的互联网巨头不仅在政治与政策层面支持印尼政府工作，而且在市场层面也有动力对印尼数字经济产业投入人力、技术、资金和管理经验。

① Steven Millward, "Jack Ma Says Infrastructure Is a 'Key Challenge' to Indonesia's Ecommerce Growth," Tech in Asia, August 23, 2017, accessed May 23, 2021, <https://www.techinasia.com/jack-ma-indonesia-logistics-and-ecommerce>.

② Thomas Paterson, "Boosting E-commerce under Jokowi's Second Term," The Jakarta Post, June 11, 2019, accessed May 23, 2021, <https://www.thejakartapost.com/academia/2019/06/11/boosting-e-commerce-under-jokowis-second-term.html>.

③ "Indonesia: \$400 Million Approved for Logistics Reform," The World Bank, November 2, 2016, accessed May 23, 2021, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/11/02/indonesia-400-million-approved-for-logistics-reform>.

④ Tintin Dela Cruz, "How Indonesia's Digital Economy Is Responding to Infrastructure Woes," Tech in Asia, October 24, 2017, accessed May 23, 2021, <https://www.techinasia.com/indonesia-digital-economy-responds-to-infrastructure-woes>.

⑤ Ayomi Amindoni, "Let's Spread Peace, Jokowi Urges Facebook," The Jakarta Post, March 21, 2016, accessed May 23, 2021, <https://www.thejakartapost.com/news/2016/02/18/lets-spread-peace-jokowi-urges-facebook.html>.

⑥ Saheli Roy Choudhury, "Facebook, PayPal Invest in Indonesia's Ride-hailing Firm Gojek," CNBC, June 2, 2020, accessed May 23, 2021, <https://www.cnbc.com/2020/06/03/facebook-invests-in-indonesia-gojek.html>.

（五）运用数字技术打造数字政府，提升行政效率

佐科向来重视政府的服务功能，并将其作为印尼国家竞争力的重要方面。佐科对电子政务和数字政府持很高的期待，他认为电子政务能够提升政府行政的效率、透明度，提升民主问责的有效性，并减少腐败和增进公民对政府决策的参与程度。因此，更好地提供公共服务成为佐科在竞选和施政过程中的优先事务，佐科的发展预期是让一切政府公共服务都能通过网络获取，其电子政务提供的服务包括电子规划、电子预算、电子目录、电子采集、电子投诉等。^①

佐科政府推行的电子政务计划中有不少较为成功的案例。例如，佐科政府建立了网上问政系统——“公民线上投诉谏言服务”（Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat, LAPOR，后改名为“国家公共服务系统”，即SP4N），该系统由行政和官僚改革部负责，覆盖范围包括针对100多个政府机构、48个地方政府、90个国有企业和130个大使馆等政府部门的投诉。LAPOR系统的日投诉量在600条左右，工作人员需要逐条审核，然后依照程序转送相关部门办理，其需要在3个工作日内核实投诉并在5个工作日之内进行正式回复，公民在投诉过程中可以选择匿名并且可以随时追踪事项的办理进度。^②

此外，佐科还推出了智慧城市计划，以鼓励地方政府利用信息和通信技术来改善其治理和决策过程。正在建设智慧城市的地方政府包括雅加达、万隆、三宝壟、泗水、新埠头和望加锡等。以雅加达为例，雅加达政府专门成立了智慧城市管理处（Smart City Management Unit），该处的数据科学家通过收集和分析城市大数据为政府决策、公共服务和交通管理提供信息和建议，并向公众开放信息。雅加达政府还与私人企业共同开发了名为“克鲁”（Qlue）的系统，以汇集并处理雅加达地区的公民投诉，政府服务质量和效率因此得到有效提升。^③

① Paiman Raharjo, “Developing Administrative Reform of the Working Cabinet,” *International Journal of Advanced Research* 3, no. 11 (2015): 238-245.

② Yanuar Nugroho and Agung Hikmat, “An Insider’s View of E-governance under Jokowi: Political Promise or Technocratic Vision?” in Edwin Jurriëns and Ross Tapsell eds., *Digital Indonesia: Connectivity and Divergence* (ISEAS Publishing, 2017), pp. 21-27.

③ “Mengenai Aplikasi Qlue, Karya Anak Bangsa untuk Jakarta Smart City,” VOI, January 18, 2021, accessed May 23, 2021, <https://voi.id/teknologi/27442/mengenai-aplikasi-qlue-karya-anak-bangsa-untuk-jakarta-smart-city>.

二、印尼数字经济发展的成就

佐科政府以数字技术驱动经济发展的思路从法规监管、基础设施、人力资本、经济外交以及电子政务等方面有条不紊地发展着数字经济，展示出一张清晰的数字化转型发展路线图。在日益改善的投资环境、便利化的行政服务和巨大的市场潜力的驱动下，印尼数字经济近年来也取得了举世瞩目的成就，引领着东南亚数字经济发展的潮流，已经成为数字经济领域国际技术和资本流入的热点地区。

（一）数字经济体量位居东盟之首，发展潜力巨大

在经济规模的支撑、市场热度的上升和政府政策的推动下，印尼数字经济总体规模已经成为东南亚各国之首。谷歌、淡马锡和贝恩公司联合发布的《2020年东南亚数字经济报告》提供的数据显示（见图1），印尼在2020年的数字经济总量达到了440亿美元，约占2020年GDP总量的4.2%，相比于2015年的80亿美元，年均增长90%。印尼2020年数字经济总量在东南亚市场占比为41.9%，相比2019年提升了1%。

此外，该报告还预期印尼数字经济总量在2025年将会增长到1240亿美元，为排名第二的泰国（530亿美元）和第三的越南（520亿美元）的两倍多，预期为整个东南亚数字经济市场总额的43.11%。但是，这一数字相比2019年给出的增长至1330亿美元的预期仍然下调了90亿美元，主要原因是新冠疫情导致电商平台的物流成本增加以及人们对互联网出行和旅游等行业需求的减少。^①

^① “E-economy SEA 2020 Report,” p. 32, Google, <https://economysea.withgoogle.com/>.

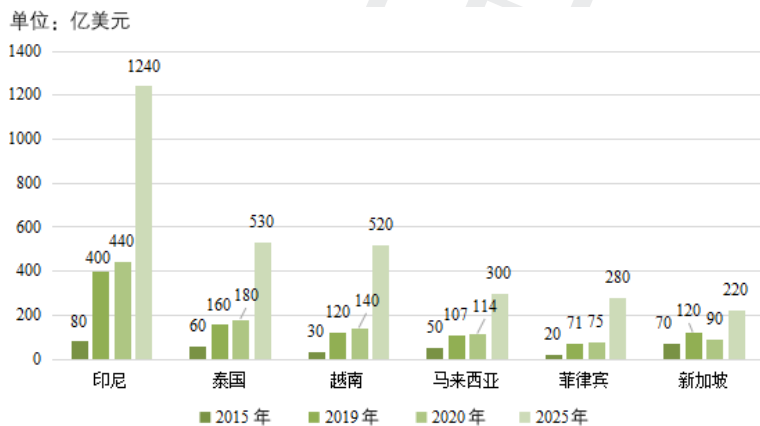


图1 东南亚各国数字经济总量

资料来源：E-economy SEA 2020 Report, p. 100。

在投资方面，流入印尼市场的数字经济投资在2017—2020年的年均总量都在30亿美元之上，其中2018年与2019年印尼数字经济市场的投资单数达到349笔和355笔，总额分别为38亿美元（占东南亚数字经济总体投资的22.7%）和32亿美元（占比26.7%），即使在疫情暴发的2020年上半年印尼也实现了32亿美元（占比50.8%）的投资，投资规模和东南亚区域所占比例的增加反映出国际资本普遍看好印尼数字经济市场，且该市场活力得到充分释放。^①

（二）行业发展总体趋势向好，部分行业增长势头强劲

在行业发展方面，印尼数字经济市场表现不一，但是总体发展趋势不变（见图2）。以电子商务和网络媒体为例，二者保持了强劲的发展势头，分别在2020年达到了320亿美元和44亿美元的总量。同时，基于2020年的发展，对两个行业在2025年的发展预期也有所上调，预计分别可达830亿美元和100亿美元，相比2019年的预期上调了1.2%和11.1%。相比之下，线上旅行和网约车与外卖两个行业发展出现了一定波折，其在2019年的总量相比2015年分别上涨了100%和500%，但是在2020年又分别下降了70%和16.7%，并且2025

^① 所用数据均来自E-economy SEA 2019 Report和E-economy SEA 2020 Report, “E-economy SEA 2019 Report,” Google, TEMASEK and Bain Company, accessed May 23, 2021, https://www.blog.google/documents/47/SEA_Internet_Economy_Report_2019.pdf; “E-economy SEA 2020 Report,” Google, TEMASEK and Bain Company, accessed May 23, 2021, <https://economysea.withgoogle.com>。

年的预期行业总量也受到较大冲击，线上旅行的预期总量（150亿美元）相比2019年给出的预期（250亿美元）下降了40%，而网约车与外卖行业的预期总量（160亿美元）相比2019年给出的预期（180亿美元）下降了11.1%，不过相比2020年仍旧存在巨大的增长空间。印尼数字经济市场的总量仍然在上升，原因在于电子商务仍然是增长的主要驱动力，同比增长54%（210亿美元至320亿美元），抵消了线上旅行同比下降70%的影响。^①

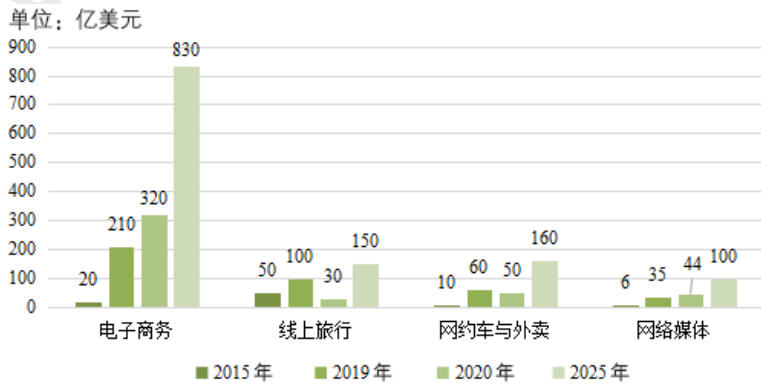


图2 印尼数字经济主要行业总量

资料来源：E-economy SEA 2020 Report, p. 32。

在社交媒体使用方面，据印尼信息与通信部统计，截至2020年，印尼互联网用户数量已达到2.45亿（印尼总人口为2.72亿，城镇化率为55%），印尼运营商服务的电信用户数目已达到约3亿人。^② Hootsuite关于2020年印尼数字经济的报告指出，印尼接入互联网的手机用户数量已达3.38亿，互联网用户达1.75亿人，总人口覆盖率为64%，而活跃的社交媒体用户达1.6亿人。印尼人均每日互联网使用时长约为8小时，社交媒体使用时长约为3.5小时，音乐和游戏时长都约为1.5小时。2020年印尼最受欢迎的社交媒体软件包括优兔（YouTube，88%的用户使用）、沃茨阿普（WhatsApp，88%）、脸书（Facebook，82%）、照片墙（Instagram，79%）、推特（Twitter，56%）等。

在互联网金融方面，印尼也呈现快速发展的态势。总体而言，印尼快速

① 所用数据均来自于E-economy SEA 2019 Report和E-economy SEA 2020 Report。

② Shinta Maharani, Miftahul Ulum and Agus Purnomo, “Electronic Banking: Opportunities and Future Challenges of Islamic Economy in Indonesia,” *International Journal on Islamic Applications in Computer Science and Technology* 8, no. 1 (2020): 1-10.

成长的金融科技生态系统在很大程度上是由政府推动的，政府在P2P贷款、数字支付和开放银行等领域引入了新的规则，鼓励创新和改善金融普惠性，让不少国内和国际投资者看好印尼金融科技市场。^① 根据瑞士贸易与投资署（Switzerland Global Enterprise, S-GE）提供的《2020年印尼金融科技报告》，截至2020年，印尼有322家金融科技公司，还有125家注册但未获许可的在线贷款机构。印尼金融科技初创企业以在线借贷领域的公司为主，在线借贷公司占有金融科技初创企业的50%左右，第二多的是线上支付企业，有73家（占比23%），区块链和加密货币公司有26家（8%），投资/个人理财公司有24家（7%），其他还包括15家保险科技公司、9家众筹公司、7家POS服务公司等。^② 印尼P2P业务发展尤其迅猛，仅2020年上半年的6个月时间印尼P2P贷款规模已经达到77亿美元。印尼针对在线借贷业务的监管也在逐步跟上，例如印尼金融服务管理局正在计划收紧其发放的金融科技牌照，新进入该行业将需要100万美元的核心资本（当前约为17万美元），并要求提升平台数据透明度，以防范金融风险，保障数据安全。^③

值得注意的是，伊斯兰金融不断崛起并与金融科技日益融合。由于印尼大量互联网用户信仰伊斯兰教，且伊斯兰教法严格禁止收取“利息”（riba），其对线上支付中的钱包返现功能（可以被视作利息）以及其他数字金融技术与服务存在一定质疑。不过，伊斯兰教法学者理事会（Majelis Ulama Indonesia, MUI）对数字经济持包容态度，明确了虚拟货币在一定条件下是可以接受的，为穆斯林参与数字经济活动消除了疑虑。在此基础上，印尼科技金融公司开始寻求与伊斯兰社会组织开展合作，并为穆斯林群体提供定制服务。例如，Gojek公司尝试为印尼清真寺协会（Dewan Masjid Indonesia, DMI）旗下80多万座清真寺发起名为“天课”（Zakat）的数字化捐赠，以便利教徒履行伊斯兰教义务；另一家金融科技企业LinkAja则开发了一项名为LinkAja Sharia的金融服务，专门面向保守派穆斯林，其只接受来自伊斯兰银行的资金。不过，到目前为止，印尼伊斯兰金融科技的规模依旧不大。根据印尼伊斯兰金融科技协会

① “Indonesia Fintech Report and Map 2020,” Fintechnews Indonesia, December 4, 2020, accessed May 23, 2021, <https://fintechnews.sg/45513/indonesia/indonesia-fintech-report-and-map-2020/>.

② Switzerland Global Enterprise, “Indonesia Fintech Report 2020,” Jotform, 2020, accessed May 23, 2021, <https://form.jotform.com/koenichr/fintech-indonesia-report-2020>.

③ Khamila Mulia, “Broader Adoption, Tighter Regulations: What to Expect from the Indonesian Fintech Sector in 2021,” KrASIA, December 27, 2020, accessed May 23, 2021, <https://kr-asia.com/broader-adoption-tighter-regulations-what-to-expect-from-the-indonesian-fintech-sector-in-2021>.

的数据，2019年伊斯兰金融科技初创企业共向市场投放了约7315万美元的伊斯兰贷款，与2018年相比增长了4倍，其增长空间巨大。^①

（三）独角兽公司发展强劲，新冠疫情加速数字经济新兴行业发展

在数字经济的各行业细分之下，印尼已经孕育了不少独角兽企业（估值超过10亿美元的初创公司），它们引领着印尼数字经济的发展潮流，是印尼数字化转型的重要推力和支点。目前，印尼有6家得到广泛承认的独角兽企业，估值最大的是主营网约车和外卖业务的Gojek公司，它是印尼第一家估值超过100亿美元的科技公司，Gojek目前在印尼204个城市和地区开展业务，其业务还扩展到越南、新加坡、泰国等其他东南亚国家市场。估值占第二位的是电商平台巨头Tokopedia，其业务从线上零售逐渐扩展至电子支付、线上娱乐和理财产品等，Tokopedia是印尼政府颇为重视的对象，原因在于其能够对接印尼广大的中小企业和商户，Tokopedia的月度访问量已经超过1亿次，占据印尼市场流量的32.04%，其估值约为70亿美元。后四位分别是电子支付企业OVO（估值29亿美元），电商平台Bukalapak（估值25亿美元），线上旅行业务企业Traveloka（估值20亿美元），电商平台京东印尼站（估值10亿美元）。^②

值得注意的是，2020年年初新冠疫情的全球性大流行极大地提升了人们对数字经济产品的需求，印尼市场也在此期间发生了新的变化。谷歌、淡马锡和贝恩公司联合发布的《2020年东南亚数字经济报告》重点分析了新冠疫情对东南亚各国数字经济的影响，它们认为新冠疫情催生了2个新兴领域（医疗科技、教育科技），并且增加了数字经济的需求总量。根据其提供的数据，在2020年疫情期间，印尼新增37%互联网消费者，新用户黏性为93%，将继续使用至少1项数字服务，疫情还使印尼互联网用户平均在线时长增加了1.1个小时，印尼民众的数字生活需求显著上升。^③

疫情进一步暴露了印尼医疗卫生体系的落后。印尼自2015年7月以来开始实施覆盖全国的“保险与社会保障”计划（Badan Penyelenggara Jaminan

^① Fanny Potkin, “‘Sharia Fintech’: Startups Race to Tap Indonesia Growth by Aligning with Islam,” Reuters, March 3, 2020, accessed May 23, 2021, <https://www.reuters.com/article/us-indonesia-digitalpayments-islam-idUSKBN20Q01A>.

^② Prilita Kamalia, “Berikut Daftar Startup Unicorn Indonesia Hingga Tahun 2020,” Daily Social, May 11, 2020, accessed May 23, 2021, <https://dailysocial.id/post/unicorn-indonesia-2020>.

^③ TEMASEK and Bain Company, “E-economy SEA 2020 Report,” Google, accessed May 23, 2021, <https://economysea.withgoogle.com>.

Sosial, BPJS)。但是,世界卫生组织的数据显示,印尼平均千人只有1.2张医院床位和0.4名医生,在东盟国家中处在末尾。在这一情况下,佐科政府于2021年3月通过“投资正面清单”解除了对医疗保健相关行业外国投资的限制,使外国资本可以独立参与印尼的医院建设与经营、医药制造与批发、医疗设备分销与测试等领域。该清单进一步推动了印尼数字医疗的发展,根据Asia Link Business提供的数据,到2023年,印尼数字医疗收入预计将达到9.73亿美元,复合年增长率为60%,2020年电子药店占印尼医药行业的3%,行业总收入为60亿美元,预计2021年将增长10%。同时,线上医疗也迅速扩展,截至2020年3月,印尼线上医疗的访问人数已经超过6100万。^①

三、印尼数字经济存在的问题与挑战

印尼数字经济虽然已经走上了快车道,发展潜力巨大,并且受到国际资本的青睐,但是仍然存在不少问题与挑战,亟待改善和克服,从而有效保障印尼经济的数字化转型。当下印尼数字经济主要存在缺少战略规划、基础设施与创新能力不足、网络安全问题严峻、监管效率低下以及行业缺乏可持续性等方面的问题。

第一,在政府发展战略规划当中,针对数字经济的定位和发展缺少清晰的路线布局。相反,佐科政府只是把数字经济作为其国家发展战略目标的助推器,疫情的暴发才让佐科政府意识到数字经济在印尼经济发展和转型中的重要地位,但是从已经采取的举措来看,其还是未能提出一个统领全局的数字经济发展规划。正如印尼经济统筹部副部长鲁迪·萨拉胡丁(Rudy Salahuddin)所指出的,“当下的数字经济路线图只是一个短期政策,仅仅列出事项清单,而缺乏宏伟的战略目标的设定和系统规划。因此,政府相关部门在政策执行方面存在不同看法,导致利益相关方之间对政策理解不同、目标也变得分散”。^②缺少总体规划的后果是数字经济部分行业呈现出无序扩张、恶性竞争以及监管能力不足等特征,这不仅提高了政府监管难度和行政成本,还可能导致金融系

^① “Indonesia Healthcare Market Goes Digital,” Cekindo, accessed May 23, 2021, <https://www.cekindo.com/blog/indonesia-healthcare-digital>.

^② Rudy Salahuddin, “Capaian Dan Kendala Pelaksanaan Perpres No.74 Tahun 2017 Peta Jalan Sistem Perdagangan Nasional Berbasis Elektronik (Road Map E-Commerce) Tahun 2017-2019,” 2018, accessed May 23, 2021, https://ditjenpdt.kemendesa.go.id/index.php/download/getdata/Capaian_dan_Kendala_Road_Map_e-Commerce.pdf.

统的风险被放大，引发市场震荡。

第二，印尼数字创新能力不足，人才、基建以及制度都难以支撑数字经济的快速扩张。在IMD 2020年世界数字竞争力的排名中，印尼在63个国家中综合排名仅为第56位（数字知识排名第63位，技术排名第54位，发展准备排名第48位），在各方面都远远落后于其他国家。^①这体现了印尼数字经济发展存在的巨大风险，即无法拿出自己的创新技术和数据知识成果，只能依赖或复制其他国家和企业的技术和发展模式。这一短板还体现为印尼数字基础设施的相对滞后，这导致印尼物流成本非常高，并且印尼部分地区互联网接入依旧存在缺失的问题。^②虽然上文提及印尼互联网用户数量不断增长，佐科政府也开展了诸多ICT领域的建设项目，但是城市与乡村、主岛与外岛、阶层与阶层之间依旧存在相当大的数字鸿沟。硬件设施的改善即使让每位印尼民众都能接触到互联网，他们也并不一定能真正参与到数字化转型的浪潮之中，社会经济不平等、文化与宗教限制、数字知识匮乏等让低收入和社会边缘群体难以有效享受到数字经济的包容性增长成果。相反数字技术的广泛使用甚至更有利于高收入群体，会更加拉开阶层差距，这也是印尼当下数字经济发展的阻碍之一。^③

第三，印尼网络空间安全问题突出，政府管控能力不足。随着数字经济的发展，印尼网络安全问题日益增长，2020年5月一位名为Whysodank的黑客从电子商务巨头Tokopedia窃取了多达9100万用户数据并公开了1500万名用户的信息，这一重大数据泄露事件引发了印尼民众对Tokopedia的质疑和批评，也显示了当下印尼网络空间安全监管不力和法规不健全等问题。^④微软发布的《2019年安全终端威胁报告》显示，印尼的恶意软件遭遇率高达10.68%，是亚太地区最高的国家（遭遇率是东南亚地区平均水平的2倍），根本原因在于印尼网络空间缺少网络立法和安全维护，并且公民网络安全意识不足导致盗版软

① IMD World Competitiveness Center, “IMD World Digital Competitiveness Ranking 2020,” 2020.

② 林梅、周漱瑜：《印尼数字经济发展及中国与印尼的数字经济投资合作》，《亚太经济》2020年第3期，第53—64页。

③ Ahmad Helmy Fuady, “Teknologi Digital dan Ketimpangan Ekonomi di Indonesia,” *Masyarakat Indonesia* 44, no. 1 (2019): 75-88.

④ Khamila Mulia, “What Can We Learn from Tokopedia’s Alleged 91-million Data Leak?” *KrASIA*, May 6, 2020, accessed May 23, 2021, <https://kr-asia.com/what-can-we-learn-from-tokopedias-alleged-91-million-data-leak>.

件盛行,使得印尼网络空间电脑病毒、钓鱼链接、恶意软件和黑客攻击事件盛行。^①同时,政治化的网络攻击行动也频繁发生。在2019年的“五合一”选举中,印尼选民数据库就曾受到高频次的网络攻击,网络黑客操纵、修改选举信息和内容,并制造影子选民干扰选举,甚至利用社交媒体平台捏造和传播政治仇恨与假新闻操弄选情。^②恶劣的网络环境增加了数字经济运行的不确定性,个人的数据和财产安全很容易受到威胁,企业则需要投入更多资金以维护产品安全和信誉,增加了数字经济运行的整体成本。

第四,互联网金融监管效率有待提升。印尼政府对金融监管实行“双部门模式”,虽然印尼央行与金融服务管理局专门负责牌照核发与运营监管等,并且出台了一系列便利互联网金融的政策(如注册资本要求低、移除利率上限、出台金融沙盒监管等),但是二者在管理制度、手续流程等方面存在较大不同,印尼央行要求互联网金融公司必须在金融沙盒、支付网关、电子货币、电子支付等方面提交资料审核、完成系统搭建与安装,而金融服务管理局则允许互联网金融公司边申请注册边运营,在一年期限内完成注册和审计。不仅如此,注册互联网金融公司还需经过多达14个部门的行政手续审批,印尼互联网监管的效率低下可见一斑。^③在相关监管政策日趋严格的情况下,印尼行政流程过于复杂的问题将难以在短时期得到解决,这有可能降低部分资本进入互联网金融市场的意愿,不利于印尼数字经济相关领域的发展。

第五,数字经济的行业可持续性存在隐患。虽然印尼数字经济发展相当迅速,但是仍旧存在一个巨大的问题——重技术、轻资产。这意味着印尼数字经济产业的发展更加倚重算法与平台带来的经济效益。算法与平台的红利是运营效率提升和成本有效降低,但是轻视对诸如基础设施、产品制造、产业链搭建、服务提供等资产性投入,其后果是对商户、消费者等群体控制能力不断弱化,导致风险与漏洞的产生。^④从中国互联网企业的演变路径来看,一旦印尼

① “Malware Encounter Rate in Indonesia Highest across Asia Pacific: Microsoft Security Endpoint Threat Report 2019,” Microsoft Indonesia, June 26, 2020, accessed May 23, 2021, <https://news.microsoft.com/id-id/2020/06/26/16846>.

② Jessica Damiana and Fanny Potkin, “Indonesia Says Cyber Attacks Won’t Disrupt Elections,” Reuters, March 13, 2019, accessed May 23, 2021, <https://www.reuters.com/article/us-indonesia-election-idUSKBN1QU135>.

③ 《政策不一成投资印尼金融科技“痛点”》，中国贸易新闻网，2018年6月26日，http://www.ccpit.org/Contents/Channel_4126/2018/0626/1022406/content_1022406.htm，访问日期：2021年6月1日。

④ 宋颖慧：《东南亚遭遇数字经济“成长的烦恼”》，《参考消息》2019年3月3日。

数字经济的相关企业走向规模化发展，必须要将线下资源整合到一起，对自有资产进行生态化建设，例如网约车企业自主雇佣司机和购置自营车辆，电商平台打造基础设施通过物流能力稳固产品与服务质量，线上生鲜企业转型经营线下零售，等等。在技术自主性匮乏与人力资本不足的情况下，印尼数字经济需要转变过度倚重技术的发展模式，增加在资产方面的布局与投入，否则将会面临行业难以可持续发展的问题。

四、中国政府与市场的机遇

随着印尼数字经济不断发展，其广阔的市场和巨大的发展潜力逐渐成为中国企业扩展海外业务和投资的理想场所。虽然印尼社会经济环境依旧存在不少问题与挑战，但是总体而言印尼的长期发展趋势是向好的。作为中国周边人口最多的国家之一，印尼经济发展水平的提高对中国政府与企业而言都是一个机遇。

首先，在政治方面，中国政府可以数字经济合作为切入点，促进战略对接落地生根，增进两国关系和政治互信，共建人类命运共同体。“21世纪海上丝绸之路”与“全球海洋支点”构想对接为中印尼合作提供了一个稳固的平台，在两国关系升级到全面战略伙伴的背景下，中国政府与印尼政府在诸多问题上都存在广泛合作的空间。由于印尼数字经济发展依旧存在治理能力不足的问题，而中国在此方面有着丰富的经验，两国政府可在数字经济发展规划、金融监管、数字基础设施建设以及网络空间治理等方面进行深入对话，组织专家和技术人员团队前往印尼开展相关课题研究，为解决印尼数字经济发展存在的问题提供一定参考。在电子政务、数字政府与智慧城市方面，中国与印尼也存在很大的合作空间，中国政府正在运用互联网和大数据技术走向“网络强国”“智慧社会”和“数字中国”，印尼也在尝试将数字技术运用到政府治理和公共服务之中，两国或可就此开展合作，提升印尼的政府能力，使其走向科学决策、精准治理和智能化服务。

其次，在文化交往和教育交流方面，两国政府可以针对数字经济设立基金和项目，为印尼培育数字人才打好“第一梯队”的基础，增加研究与技术人员交流机会，促进技术知识流动，以提升印尼数字经济的创新创造能力。由于数字经济牵涉国家经济转型问题，中国政府可以为两国企业在资金、技术与管理经验上的互通搭建桥梁，利用好“中国-东盟博览会”的平台基础，就数字经

济合作和技术市场化传播进行对接。同时，由于新冠疫情的影响，印尼数字经济开始逐步渗入医疗卫生与教育行业，数字技术与医疗、教育的融合将是印尼数字经济的下一个增长点，中国在线医疗和教育等领域处于领先地位，这或可成为中印尼文化教育交流的新焦点。

再次，在数字经济合作方面，中国企业可以抓住印尼数字经济大发展的契机，凭借优势资源进入印尼市场，推动两国数字经济与产业携手发展。一方面，两国在发展阶段上存在衔接的空间：中国企业在资本、经验和技术方面都拥有相对优势，而印尼数字经济各大行业具备巨大的发展潜力和空间，国际资本对其普遍看好，中国企业可以借助这一发展浪潮，利用自身优势挖掘进入具体行业的机会和渠道，推进企业的国际化发展，并寻找到更大的市场和盈利空间，而印尼数字经济的相关企业则可以得到资金投入、技术升级以及更加成熟的管理模式，充分发掘其发展潜力，促进数字经济市场走向成熟。另一方面，中国互联网企业的进入能够产生正外部性。阿里巴巴与京东进入印尼市场是较为成功的案例，前者选择收购印尼公司，后者则选择自主创业，但是他们在进入印尼市场之后都通过改善基础设施、按照自身特色搭建商品运输渠道，结合电子商务技术有效地降低了物流成本，搭建起一个相对成熟的“印尼+中国”团队模式，提升了自身在印尼市场的竞争力和生存能力。可见，中国企业进入印尼数字经济市场将会产生双赢的局面，中国企业利用自身优势资源进入印尼数字经济市场，既能在印尼市场打开局面，构建起核心竞争力，又能让中国的数字经济模式走向印尼并实现本土化，对印尼基础设施建设、人才培养和企业发展模式等产生更多正面的溢出效应。

最后，中印尼在数字经济合作方面还应该充分释放经贸制度和产业链重塑等带来的红利。中国-东盟自由贸易区、《区域全面经济伙伴关系协定》等制度是中印尼开展数字经济合作的重要平台，这些制度都涉及电子商务、货物贸易、电信服务、知识产权、投资服务等数字经济关键环节的跨国合作与协调规定，两国可基于这些制度就产业合规与监管制度等开展对话，为中印尼数字经济合作减少负面限制，增添制度活力；随着新冠疫情进入后半段，其间暴露出的产业链、供应链过长过细带来成本骤增的弊病意味着产业链重塑的必然性。中印尼可就产业链与供应链的调整与重塑开展合作，提前在战略规划、投资以及人员技术流动等方面布局，将数字化转型的活力注入其中。^①

^① 许利平：《中国与东盟合作内生动力强劲》，《环球时报》2020年7月22日。

五、结语

印尼庞大的人口基数决定其具有巨大的市场潜力。在佐科政府的推动下，即使面对新冠疫情带来的严峻挑战，印尼的数字经济在市场监管、基础设施建设以及人力资本培育等方面仍然呈现出不断向好的发展势头，印尼目前已经成为东南亚数字经济体量最大的市场。由于中国和印尼分别是数字经济发展的先发和后发国家，两国政府和企业数字经济领域拥有各自的比较优势，存在广阔的合作空间。为实现互利共赢、增进两国友谊和政治互信，两国政府和人民需要共同探索数字经济合作的新焦点、新模式和新未来，不断深化两国全面战略合作伙伴关系。

Study on the Development of Digital Economy under Jokowi's Government

XIA Fangbo

Abstract Supported by the huge population and market scale, Indonesia's digital economy has achieved rapid development in recent years. Under the leadership of Jokowi's government, Indonesia's digital economy has made great achievements in market supervision, infrastructure construction and human capital cultivation, and established some unicorn enterprises and industry models with Indonesian characteristics. The COVID-19 epidemic has also brought new opportunities for the development of Indonesia's digital economy. However, the development of Indonesia's digital economy still faces challenges such as lack of strategic planning, insufficient innovation capacity, cyber security issues, inefficient regulation and lack of industry sustainability. China and Indonesia each have comparative advantages in the development of digital economy and enjoy broad space for cooperation in governance, cultural and educational exchanges and economic development. The governments and people of the two countries could jointly explore new focus, new model, and new space of cooperation, and continuously deepen the bilateral comprehensive strategic cooperative partnership.

Keywords Indonesia; Digital Economy; Jokowi's Government; China-Indonesia Cooperation

Author Xia Fangbo, assistant professor at school of International Relations and Diplomacy, Beijing foreign University.